关于东北亚地区内“建设性的微边主义、小区域主义”制度建设的必要性和效果的研究 －以韩国的视角为中心－*

A Study on the necessity and Effect of constructive minilateralism and subregionalism in Northeast Asia: Focused on Korean perspective

Jaekwan Kim*
Chonnam National University

Abstract

This article not only theoretically explores the necessity and effect of constructive minilateralism and subregionalism in Northeast Asia, but also delves into a series of practical solutions from viewpoint of seeking common ground while reserving differences in this region.

The main contents are as follows: First, the various obstacles that hinder the formation of regionalism, subregionalism and minilateralism in the Northeast Asia are discussed. That is to say, geopolitical realism, My Country First ideology, exclusive nationalism in the socio-historical context, and North Korea's latest provocations, etc. Second, this article explores the philosophy and basic principles of realizing Northeast Asia regionalism and minilateralism. Third, in the 21st century, Northeast Asia becomes the center of the world. It examines the core points, controversial focus and platform for building sub regionalism in the region. Finally, based on the institutional platform such as minilateralism and sub regionalism, the various ideas and practical plans of cross-border cooperation among major countries in Northeast Asia were discussed. Because there are a lot of obstacles, so first of all it is more appropriate to promote economic or functional minilateralism or sub regionalism than multilateral cooperation. In order to promote the formation of regionalism and minilateralism in Northeast Asia, the issues to be considered are as follows: First, for the sake of leading regional solidarity and minilateral economic

* 这篇文章是在2019年12月11日在中国沉阳举行的国际研讨会议上，以“关于东北亚地区内“建设性的微边主义、小区域主义”制度建设的必要性和效果”为题目发表的，以后把它经过修订和补充而写出来的.

** Professor in Department of political Science & International Relations at Chonnam National University in the City of Gwangju. jkkim543@gmail.com.

cooperation, it is advisable for China, as a regional economic power, to implement a stable and responsible diplomacy. Secondly, regional solidarity based on credible politics and security should be promoted for a long time beyond the level of economic cooperation. Third, the primary prerequisite for the realization of Northeast Asian regionalism is that in the process of denuclearization of North Korea, the stability and peace mechanism of the Korean Peninsula should be established. Fourth, with the continued hegemonic competition between the United States and China in Northeast Asia, under the circumstance that countries in the region are pushed into so-called “East Asian Paradox”, it is profoundly important for them to consider transition from the hostile relationship as the “Thucydides trap” to the order of “coexistence” in which competition and cooperation run side by side, and the two countries should explore a conversion plan for the foreign policy line. This mutual cooperation and peaceful coexistence of the US-China relationship will create a friendly atmosphere for the formation of regionalism in Northeast Asia. In the future, the cooperation of minilateralism in Northeast Asia will break the existing conflict between the maritime forces and the continental forces in order to promote peace. And along with the philosophy that “peace is economy”, recent policies of common prosperity as the framework, such as China’s “Belt and Road Initiative”, North Korea’s “Special Zone and Development Zone Policy”, Russia’s “New Eastern Policy”, Japan’s participation in the Belt and Road Initiative and South Korea’s The “Korean Peninsula New Economy Map” are organically linked and it should promote the so-called “networked regionalism”.

Keywords

Constructive minilateralism, subregionalism, geopolitical realism, liberal internationalism, East Asian Paradox, Belt and Road Initiative(BRI)

Ⅰ、前 言

冷战结束以来，国际关系专家们都认为推进东北亚多边主义、微边主义[1]和小区域主义的基本障碍就是美中霸权竞争和‘地缘政治性现实主义’的对立、“本国优先主义”(My Country First) 外交政策、区域内国家之间过去未清算的殖民时代的历史性遗留问题(historical legacies) 和朝鲜挑衅引起的朝鲜半岛的不稳定性因素的影响.

众所周知，东北亚地区是冷战以来海洋势力（美日同盟、美日澳等）对大陆势力（中俄、朝中俄等）进行角逐的竞争和对立的战场。冷战结束以后尤其是21世纪随着中国的大国崛起，主要竞争主体由美苏竞争转变为美中间的霸权竞争，在东北亚地区内以两国为中心的主导权争夺日益扩张并深化. 中国的大国崛起以来，在东北亚地区内中国的地位和影响力急剧上升，使人想起过去传统时代“以中国为中心的世界秩序观”(The Chinese World Order).[2] 中国再次在地区内全方位发挥着作为大国的“硬实力”和“软实力”影响力.

特别是中国在习近平执政前后，主导“一带一路”倡议(The Belt and Road Initiative: BRI) 和区域全面经济伙伴关系(RCEP) 协定，作为名副其实的区域领导国，推进大国外交. 对此，美国以牵制中国的大国崛起为目的，展开奥巴马时代的“亚太再平衡战略”和特朗普“印度太平洋战略”.[3] 由于中国的大国崛起，冷战以来维持东亚霸权的美国领导力面临着深刻的挑战. 其结果是东亚地 区各国被迫在中国和美国之间做出选择. 比如说韩国布置萨德(THAAD)后，中国对韩国实行制裁行为等，被迫形成鲸战虾死的局

1) Minilateralism,常译为少边主义、小多边主义或微边主义.
2) John K. Fairbank(ed). (1968). *The Chinese World Order*. Harvard University Press.
3) The White House. (2019). INDO-PACIFIC STRATEGY: Preparedness, Partnership, and a Promoting Networked Regions. *The National Security Strategy*. https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf.

面. 除了韩国以外, 东亚国家都在中美对峙下面临着进退两难的局面.

特朗普政府和习近平政府执政以来, 在美中霸权竞争中, 美国以“印度太平洋战略”, 中国以“一带一路倡议”(BRI) 战略构想、亚洲基础设施投资银行(亚投行AIIB)、RCEP政策, 推进相互对抗, 所以两国之间的竞争范围逐渐超越东北亚, 扩大到印度太平洋乃至全球范围.

其实东亚地区国家随着中国的崛起, 在美国和中国之间相互依赖的程度过于逐渐不对称和不断扩大了. 总之, 东亚地区国家在安全方面上依靠美国, 反而在经济方面上很大程度地依靠中国, 处于所谓非对称的“东亚悖论(East asian Paradox)”状态. 换句话说, 无论在安保方面还是在经济方面, 属于美国和中国影响范围内的大部分东北亚地区国家在战略上经常面临着“是重视安全, 还是更重视经济”的两难困境. 因此东亚地区国家通过多边主义、微边主义和小区域主义等合作方式, 应该努力摆脱这种两难困境.

如果美中霸权竞争不顾这样的努力仍在地域内持续下去, 地域内国家将很难摆脱这种结构性和战略性选择的两难困境和被动状况.

众所周知, 美国特朗普政府推行“美国优先主义”政策, 扰乱了自由国际主义(liberal internationalism)世界秩序, 从中以坚持多边主义和自由贸易秩序的中国反而在国际上得到‘正面反映’. 因为“美国优先主义”政策, 美中贸易战争和技术霸权竞争对东北亚地区国家产生了直接或间接的巨大影响. 美国对包括韩国和日本等等的同盟国也毫无顾忌地推行“美国优先主义”政策和单边主义(unilateralism) 政策. 因此, 同盟国的抗议接连不断. 同盟国也在谋求“各自图生”的“避险战略”(hedging strategy). 因此, 美国主导的“推进网络化区域主义”(promotion of networked regionalism)越来越可能不明朗.

另一方面在美中霸权竞争扩大, 东亚及东北亚地区国家之间未能对过去日本殖民统治的历史进行彻底清算的情况下, 由于历史问题、领土纠纷问题和排他性民族主义问题等, 东北亚地区像欧盟(EU)一样的地区共同体构

想和建设还停留在海市蜃楼的梦想中. 比如说, 由于历史遗留问题引发的不稳定的韩日关系也因为慰安妇、强制征用工赔偿问题、日本对在生产半导体时必要的材料和零件出口的限制和 "韩日军事情报保护协定"(GSOMIA)的终止 — 最近韩国政府在美国政府施压的情况下不可避免地先宣布对"吉索米亚结束"有条件的延期 — 等问题, 还没有完全恢复正常关系.

如果近期内韩日之间的吉索米亚重开, 从中国的立场上看, 安全上的担忧会再次加重, 但从另一方面看, 韩日关系的改善反而会成为韩中日三角微边主义经济合作的积极契机, 因此不一定对中国不利. 继韩日关系有所改善后, 2019年12月在成都举行的韩中日首脑会谈上, 韩中日FTA正式协商迈入一个新阶段, 如果正式推进制度建设, 东北亚区域主义将会迅速发展.

就朝鲜半岛的情势, 由朝鲜研发核武器和导弹引发的一系列挑衅进一步破坏了东北亚地区的稳定, 2018年以来旨在实现朝鲜及韩半岛无核化的南北间、北美间以及朝中之间的一系列首脑会谈为紧张局势高涨的韩半岛暂时造成了缓和紧张的和平氛围. 在2018年初以来, 韩朝美之间共同努力持续推进韩半岛无核化与促进和平的 "双暂停-双轨并行"解决方案, 但目前朝美谈判陷入僵局, 朝鲜无核化进展亦是仍不乐观.

从金正恩执政以来中朝关系也有了很大的变化. 在2013年以来一度陷入僵局, 而在2018年朝美首脑会谈后不久迅速恢复, 重新恢复传统的血盟关系, 中国仍将朝鲜视为 "战略性资产"(strategic assets), 在联合国及美国对朝鲜制裁局面下, 为稳定朝鲜体制做出了绝对贡献. 如果朝鲜无核化进程顺利, 东北亚地区内的微边主义和小区域主义合作有望加快步伐.

不可否认的是, 东北亚区域主义形成的核心主体和行为者是美、中、日、俄、韩国和朝鲜六个国家. 实际上, 与上述6个国家相比, 台湾和蒙古在地位和作用上起到非常有限的作用并处于从属的地位.

本文探讨了东北亚地区内建设性的微边主义及小区域主义制度建设的必要性和效果的理论研究及一系列求同存异的实践方案. 首先在前言探讨了阻

碍东北亚区域主义形成、微边主义和小区域主义建设的各种障碍因素. 其次, 本文探讨了为了克服障碍因素而实现东北亚区域主义、微边主义的哲学和基本原则是什么. 再次, 在21世纪东北亚成为世界中心的情况下, 本文考察了为建设区域内区域主义的几点核心争议焦点和平台(platform). 最后, 依靠微边主义及小区域主义制度模式, 本文探讨了东北亚区域内主要国家的跨境微边主义、小区域主义合作的各种构思和实践方案.

Ⅱ、建设东北亚区域主义和微边主义的基本哲学、原则和制度

如上所说, 自从冷战结束以来, 在以中国、俄罗斯、日本和韩国为中心的东北亚区域内, 为了克服“地缘政治性现实主义”、“本国优先主义”、从历史和文化层面的“排他性民族主义”的壁垒, 虽然东北亚地区国家之间的努力下去, 比如说在全球化趋势的过程当中, 东北亚地区国家之间的交流逐渐扩大而且“认同性(identity)”也有所改变, 同时“开放的区域主义”的热望也扩大, 但是仍然无法摆脱地区内的结构性矛盾和紧张局面的现实还是存在着. 而且 以美国为首的全球化势力、安全方面的现实主义者和单边主义者仍然阻碍以中国为中心的东北亚区域主义的形成. 这是东北亚区域主义的主要特征.

那么什么是微边主义?

自1990年代以来, 随着全球化的扩散, 出现了各种复杂的全球性问题. 为了有效处理这些各种问题, 既有的多边国际组织或国际制度的效力恶化. 在这种情况下, 需要一种新形式的有效合作平台或框架, 以确保短期、有效和扩大的合作, 同时力争实现一个明确的目标. 就是微边主义制度出现了. 这是时代需求的产物. 微边主义在多边主义的框架内追求国际合作. 但它是

有一些国家为了推进共识和合作的一种工具性多边主义.[4)]

这种微边主义具有几个特点. 首先, 它将各种复杂的全球性问题分为小主题来处理. 这是通常在环境或贸易中观察到的. 其次, 它不使用包括整个世界的普遍主义方式, 而是试图按照一种符合 "局部区域"情况解决问题的. 第三, 在海洋, 太空和网络空间等竞争性公地的情况下, 即使在冲突过程中, 一些国家之间也可能发生合作和共识. 第四, 即使在无人机技术和生物技术等高科技领域, 微边主义为了谈判和交易而经常在少数国家中出现[5)]. 当然, 微边主义不是解决全球问题的最理想选择. 相反, 这是达成合作的次佳选择. 它被认为是克服带有既理想又全面的多边主义内在问题的有效选择. 从集体行动的逻辑(the Logic of collective action)角度来看, 对微边主义而言, 自由主义合作理论比强迫的现实主义更有用, 并且似乎创造了一种合作的动力. 微边主义更容易克服搭便车(free-riding)问题而起带有'效果的互相性'(effective reciprocity)的作用.

那么有没有 作为少数派俱乐部的微边主义的问题, 就是其局限性是什么?

为了使东北亚地区顺利进行微边主义合作, 从自由主义的角度来看, 成员国必须树立互相之间的认同感或者共识, 同时坚持作为俱乐部成员的负责任的可信态度. 微边主义的问题是什么？ 合法性可能是一个问题. 换句话说, 问题在于它将始终为整个成员国或所有参与者正常起作用的与否.

换句话说, 微边主义合作可以限于短期, 也可以限于工具性功能或者局部性效果. 而且, 在推进微边主义合作方面的领导国可以根据强国的意愿或利益关系而启动. 简而言之, 参与国之间缺乏带有民主性治理(governance)的 "长期平衡". 换句话说, 因以超级大国为中心的（独家）参与国的战略选择而比较容易受到限制.[6)]

4) 閔丙元. (2018). 对微边主义理论的探讨. *统一研究,* 22(2): 189.
5) Stewart Patrick. (2014). The Unruly World: The Case for Good Enough Global Governance. *Foreign Affairs,* 93(1): 64.
6) 閔丙元. (2018). 对微边主义理论的探讨. *统一研究,* 22(2): 207-208.

在以上的考察微边主义理论的基础上，把它适用于东北亚区域.

微边主义是指在地理位置上属于特定区域(areas)或地区(regions)的国家或地方(localities)之间，在小范围地区层面上，围绕特定焦点问题展开的功能性、实践性合作. 由于微边主义在合作层面上带有非正式、灵活的性质和特点，因此，对多边主义持怀疑态度的国家大都选择这种微边主义模式.

一般来说，微边主义的类型通常分为“安全性微边主义”(security minilateralism)和“经济性微边主义”(economic minilateralism). 经济性微边主义大体上指三国之间的合作，即围绕促进跨境贸易、旅游、基础设施建设和合作等经济焦点问题，三国之间推进合作。通过这样的区域经济合作与整合，将维持并进一步扩大区域和平与发展. 尤其是从决策和执行政策的情况看，很多人认为经济性微边主义比多边主义更具效果. 国家或市场内的势力大都推动经济微边主义，并以增进各并以增进各成员国和地方之间的跨境贸易和投资为目的，实施经济微边主义。地方政府在促进边境合作中发挥着重要作用. 安全性微边主义是指志同道合的几个国家为解决恐怖主义、跨国犯罪、自然灾难及水资源管理等非传统安全威胁和焦点问题而形成的安全合作，也是加强联合. 由于地区安全环境复杂，部分国家偏爱微边主义合作. 而且，部分国家认为，在安全和防御领域的微边主义合作更加灵活有效.

关于区域主义(regionalism)，学者的定义各不相同，但在国际关系理论中一般通用的定义是约瑟夫·奈(Joseph Nye)的观点，即“组建以地区为基础的国家间的联合或集团”，或阿拉加法(Muthiah Alagappa) 的观点，即“为了互赢，地理相近的国家、非政府组织或民间团体所进行的正式或非正式的持续合作,”[7]。这种区域主义形态可能闭塞，也可能开放。

7) Joseph Nye(ed). 1968. *International Regionalism: Readings*. Boston: Little Brown & Co.; Muthiah Alagappa. (1995). “Regionalism and Security: A Conceptual Investigation” Andrew Mark and John Ravenhill (eds). *Pacific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region*, Boulder: Westview Press.

虽然微边主义有时可分为经济和安全层面，但也可根据微边主义的性质和目的，分为区域性微边主义(regionalist minilateralism)、同盟导向性微边主义(alliance-oriented minilateralism)、功能性微边主义(functional mini-lateralism). 区域性微边主义是指完成区域主义的前一个阶段的合作体. 可以理解为，为提高地区单位的凝聚力，志同道合的国家组成小集团，寻找利益共同点并将其付诸于实践的过程. 同盟导向性微边主义是指比起区域主义的完成，更倾向于同盟的形态，是安全利益关系相同的三方或四方合作体。例如，韩美日、美日澳合作等. 功能性微边主义与其说是追求区域主义或同盟，不如说是实用层面的追求有限性目标的合作体.

与NAFTA或欧盟(EU)相比，东北亚区域主义、东北亚共同体的构建等目标依然是遥远的海市蜃楼吗? 目前对东北亚地区来说，建立像欧盟的共同体只是一种梦想，但是为了形成这样的体制而进行的初步构想和制度建设的努力应该在矛盾和对立中继续延续下去.[8)]

从地区微边主义出发，先做容易、后做困难(先易后难)，有共识的部分共同合作，有分歧的部分将来会解决的选择性合作，即求同存异，渐渐地寻求区域内国家之间的合作，首先要努力建立信任.

东北亚地区国家应从国家安全的角度出发，超越“地缘政治性现实主义”(geopolitical realism)，为克服“东亚悖论”而共同努力，换句话说，在美中霸权竞争中，与其倾斜特定国家，还不如共同努力寻求东北亚地区稳定、和平和共同繁荣的秩序，为此需要建设性的共同努力. 如果很难进行多边(经济、安全)合作，就应该从微边（经济、安全）合作做起.

在经济层面上，应该超越“本国优先主义”和保护贸易主义，坚持自由贸易和 “自由国际主义”(liberal internationalism)路线，持续双赢的共同繁荣合作. 从文化外交角度看，应超越殖民时代、冷战时代的排他性民族主义历

8) Gilbert Rozman. (2004). *Northeast Asia's Stunted Regionalism: Bilateral Distruct in the Shadow of Globalization,* Cambridge: Cambridge University Press.

史观和思考，东亚各国应以“自由人联合体”这一面向未来的“人类命运共同体”为哲学，努力探索并扩散东北亚地区的“认同性”(identity).

如前所说，为克服形成东北亚区域主义的主要困难和挑战而需要的是，摆脱‘强调安全的现实主义’和现在的‘强调经济的自由主义’框架以及消耗性的、回归性的‘民族主义壁障’，探索新时代的“认同性”，而且，在应该根据不同的焦点难题，积累共同认识和合作并建设“互信网络化的东北亚地区”(networked east asian region with building confidence). 即积极推进“创造性的、建设性的东北亚地区微边主义(Creative and Constructive Eastasian Minilateralism)”合作.

III、东北亚成为世界中心的若干核心前提、论点和平台

为了构建东北亚区域主义而需要考虑的几项标准是什么？第一，超越经济合作，基于经济整合的共同战略目标而快速增长的“经济联系”. 第二，设定以地区及全球水平的集团性行动为目标的首脑会谈及组织促进的“政治的连接”. 第三，通过超越国境的劳动力转移、企业网络、其他地区的各种主要议题和发掘共同议题而进展的“社会融合”. 第四，东北亚地区内共同的地区认同性(identity) 认识. 第五，为消除东北亚紧张局势，确保和平稳定，提出“安保议题”(如，朝鲜无核化)共识.

随着为东北亚发展为世界中心，在区域主义建设的几个核心争论点也出现了. 具体的论点如下：第一，实际上美国作为域外国家阻止了区域内国家的经济整合和区域化，为了超越美国的牵制，切实主导东北亚地区的整合和经济合作，中国作为区域内经济大国稳定运用负责任的大国外交是可取的. 即境内国家挽救所谓的“中国机遇论”，中国展现符合大国地位和作用的所谓“奋发有为”的积极而有担当的大国外交，有必要成为区域经济合作

和一体化的协同效应最大化的核心领导人。9) 最近中国基于 “人类命运共同体论”上的中國特色大國外交，即中国与周边国家的关系，不是单纯的利益共同体，在 “亲、诚、惠、容”这四种规范的 “命运共同体”这一共识的基础上，更应发挥积极的作用.10)

在習近平领导下中国奋发有为地推進中國特色大國外交. 围绕东北亚地区，值得关注的具体地内容如下：要将一直被视为中国 “西进战略”的 “一带一路倡议”(BRI)项目扩大到东北亚地区. 尤其与作为海陆连接桥梁的朝鲜半岛有机地连接在一起，朝着超越朝鲜半岛对东北亚稳定与和平做出贡献的方向迈进，即有必要共同努力推进中、朝、韩三国和韩、中、日等三国微边主义经济合作项目. 2018年朝美进行了为解决朝鲜无核化的历史性首脑会谈，营造朝鲜半岛和平繁荣的氛围后，中国2018年8月25日推出了朝鲜半岛和中国一带一路战略对接起来的战略，即《辽宁 “一带一路”综合试验区建设总体方案》. 该《方案》提出了将南北韩、日本、蒙古融为一体的 “东北亚经济走廊”建设计划. 另外，以丹东为门户，倡导实现丹东-平壤-首尔-釜山之间的铁路、公路及信息互联互通并设立 “丹东特区”.11)

另外，中国国家主席习近平在2018年东方经济论坛上强调远东及东北亚合作. 这也反映了中国在东北亚地区内发挥积极领导作用的意愿. 目前中国正在推进与BRI相关的亚洲基础设施投资银行(AIIB)、区域全面经济伙伴关系协定(RCEP)、亚太自由贸易区(FTAAP)战略等. 尤其是中国已成为(RCEP: Regional Comprehensive Economic Partnership: 东盟2011年构想的16个国家参与的贸易谈判组织)的主导力量，RCEP已成为世界最大的自由贸易联盟.

9) 阎学通. (2014). 从韬光养晦到奋发有为, *国际政治科学*, 4: 1-35.; 李志永. (2018). 中国“奋发有为”外交的根源、性质与挑战- 自主性外交理论的视角. *国际展望*, (2): 79.

10) 周宗敏. (2019). 人類命運共同體理念的形成、實踐與時代價值, *学习时报*, (2019-03-29). https://www.xuexi.cn/394094400909b1f7bd61207dba86aa4e/e43e220633a65f9b6d8b53712cba9caa.html.; 楊潔篪. (2019). 在習近平外交思想指引下奮力推進中國特色大國外交. https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1695150.shtml.

11) 辽宁省人民政府、中共辽宁省党委. (2019). 辽宁 “一带一路”综合试验区建设总体方案. (2019-08-25). http://www.ln.gov.cn/zfxx/jrln/wzxx2018/201809/t20180910_3308127.html.

习主席跨越区域全面经济伙伴关系框架，2014年提议亚太自由贸易区(FTAAP). 这个战略是个跟奥巴马政府主导的TPP(2017年初特朗普执政期结束)战略对抗的. 世界最大的自由贸易协定(FTA) RCEP于2019年11月4日在泰国RCEP首脑会议上，RCEP联合声明中通过. 这是占全球GDP和贸易的三分之一、人口一半。东盟十国、韩国、中国、日本、澳大利亚、新西兰、印度等国将在今后决定入场，在扩大韩国自由贸易的同时，通过新南方政策搞活贸易和投资，多元化出口市场，创造以可持续经济发展为契机.[12)]

第二焦点是，摆脱单纯的经济一体化，以长期紧密的政治和安全为基础，促进地区整合。实际上，美中两国在该地区展开了激烈的霸权竞争和角逐。因此，在政治和安全领域上的美中角逐战反而很有可能成为整合的障碍. 所以有必要从首先可能实现的微边主义经济合作或小区域主义合作的角度出发，摸索出路. 值得考虑的出路是中日韩FTA建设. 这是有可能成为重要的突破口. 如果中日韩FTA成功签订，美国的东北亚支配战略可能会受到一定程度的影响. 因为美国的同盟国韩国和日本将加快与中国经济合作。从地缘政治的角度看，中日韩三角微边主义合作所具有的地缘政治意义可能会成为相当大的变数. 那么深入探讨中日韩三角合作的战略意义是什么?. 清华大学的阎学通等强硬派中国学者主张，美中霸权竞争是必然的，为了应对这一情况，中国应该从以往的非同盟政策中摆脱出来，积极考虑同盟政策，特别强调了与俄罗斯的战略性合作。甚至通过加强东亚地区内美国的同盟国(如韩国或日本等)之间的关系，提出了“对美相抵消战略(offset strategy)”。即预测东亚洲地区内的美国盟国和中国在战略上越接近，美国的亚太再均衡战略就越受到更多的麻烦.[13)]

第三焦点，实现东北亚区域主义的首要前提条件是，建立包括朝鲜无核

12) 韩联合. (2019). 七年来世界上最大的自由贸易协定 ‘RCEP’协议… 于明年签署，*韩联合*. (2019-11-04). https://www.yna.co.kr/view/AKR20191104148751001.

13) Yan Xuetong. (2015). Inside the China-U.S.-Competition for Strategic Partners. *World Post.*; Elizabeth Economy. (2018). *The Third Revolution: Xi Jinping and the New Chinese State,* New York: Oxford University press.

化在内的韩半岛无核化进程带来的朝鲜半岛稳定与和平机制. 朝鲜无核化的进展将促进朝鲜改革开放及资本主义市场的编入和东北亚地区经济的发展, 而且从长期来看, "东亚悖论"、冷战时代遗产 "旧金山体制"的解体可能性将会提高.

第四焦点, 从特朗普政府的 "印度-太平洋战略"可以看出, 美国国内主流势力夸大了中国的威胁, 认为中美霸权竞争将演变为 "修昔底德陷阱"(Thucydides' trap)[14], "战略性竞争"框架, 正在煽动同中国之间的对决. 中国已经不再是冷战时代的苏联, 美国需要摆脱现实主义的零和博弈式冷战思维的框架, 而且美国外交政策也要转换为如何建立竞争与合作并行的'互相共处'(coexistence) 秩序.[15] 这种互相共处的美中关系体制意味着在构建东北亚区域主义的过程中, 造成友好的安保环境.

Ⅳ. 东北亚跨境微边主义、小区域主义合作的多种构思和实践方案

1. 一带一路倡议与东北亚微边主义, 小区域主义经济合作的对接

东北亚地区国家在脱离冷战的21世纪仍然卷入美中霸权竞争, 被地缘政治性的矛盾结构所束缚. 尽管如此, 各个区域内的国家之间在物流、能源、环境、交通、旅游等方面的还在继续合作. 比如, 中俄能源合作、俄日经济合作、中蒙俄经济走廊的交通及物流对接活跃化、2018年8月辽宁省一带一路 "东北亚经济走廊"发布、2018年10月提出旨在日本积极参与一带一路

14) Graham Allison. (2017). *Destined for War: Can American and China escape the Thucydides's Trap,* New York: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company.

15) Kurt M. Campbell and Jake Sullivan. (2019). Competition Without Catastrophe: How America Can both Challenge and Coexist With China. *Foreign Affairs*, 98(5): 96-110.

的中日“第三国市场开发合作”宣言[16)]、2019年12月成都举行的“中日韩首脑会谈”等. 这就证明近期东北亚区域内双边、微边主义、小区域主义合作的变化. 特别是2019年12月24日在中国成都举行的 “中日韩首脑会谈”中, 朝鲜半岛无核化的联合、区域内全面经济伙伴协定(RCEP)、中日韩自由贸易协定(FTA)等主要议题有望提升一个层次, 正式进行协商. 期待此次首脑会谈能成为东北亚微边合作的突破口.

在微边主义和小区域主义合作方面上引人注目的是, 2018年8月25日辽宁省发布的《辽宁省“一带一路”综合试验区建设总体方案》引起了区域内国家的高度关注. 该方案的内容集中为：以连接东北亚国家和海洋、陆地的地理优势的辽宁为枢纽, 与中国、俄罗斯、日本、韩国、朝鲜、蒙古等国共同建设“东北亚经济走廊”. 但从韩国的立场上看, 该方案不仅局限于建立经济走廊方面, 而且还包含了作为超越韩半岛, 对东北亚地区的稳定与和平、共同繁荣做出贡献的区域主义合作体模式, 能够产生区域内合作的协同效果的内容, 因此备受关注. 同时, 如果说“一带一路”战略主要是贯穿欧亚大陆的西进战略, 那么辽宁省一带一路方案将向东北、东进方向扩展, 所以备受有关国家关注. 也就是说, 将现有的“中蒙俄经济走廊”与“中日韩+ X模式”[17)]结合起来, 从这一点上看, 用中国式的表达方式, 是旨在“建设东北亚命运共同体”的萌芽形态, 不能不说是划时代的想法.

虽然与俄罗斯、日本、朝鲜、蒙古等相关国家有概要的协议内容, 但重点放在朝鲜半岛上, 首先与韩国的合作以中日韩首脑会谈及韩中经济部长会议为契机, 韩中两国参与了第三国市场共同合作机制及韩中产业园区合作及协调机制, 决定深化新能源汽车、港口及海运物流、运输、金融、旅游、教育、文化、青少年交流及大气污染处理等各领域合作. 其中包括:共

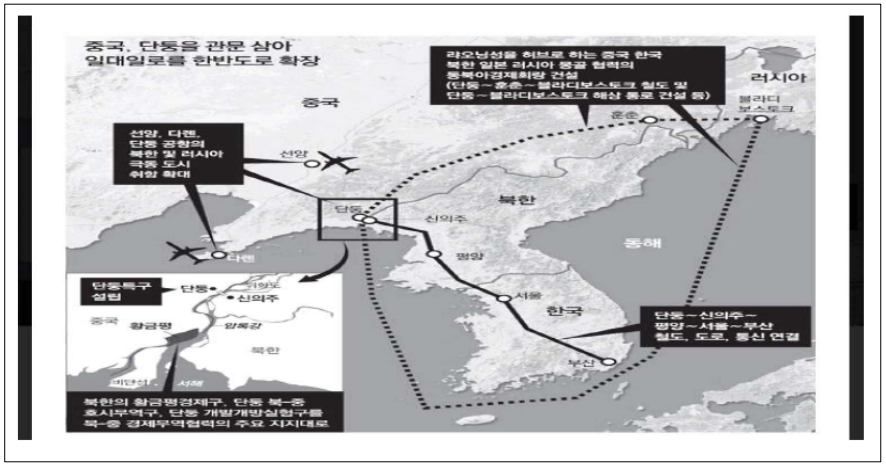
16) 韩民族日报. (2018). 安倍积极参与中国“一带一路”… 紧贴“合作伙伴”. (2018-10-26). http://www.hani.co.kr/arti/international/china/867568.html#csidx87c84414bcb0321b3fd4cae7ac61e6d.

17) 在2018年5月的中日韩首脑会议上, 由中国总理李克强提议, 同时推进韩中日自由贸易协定(FTA)和其他国家之间的自由贸易合作

同建设大连自由贸易港；与SK、三星及其他企业开展战略合作；推进海上、铁路、航空相互连接交通网建设，共同建设沈阳韩中科技园等，促进辽宁产业结构升级，共同开发第三国市场.

从朝鲜的情况来看，2018年朝美首脑会谈以后一直冷淡的中朝关系迅速恢复，特别是2019年6月习主席访朝以后，进一步促进经济合作。以中朝两国首脑重要共识为基础，主动稳定朝鲜半岛局势，积极探索推进中朝合作. 并促进优秀产业能力、跨境经贸互联互通，在金融及技术人才等领域进行合作. 值得关注的是，提议以丹东为门户，将韩半岛联系起来，即：建设连接丹东-平壤-首尔-釜山的铁路及公路以及通信网. 具体内容包括，在适当的时候建立“丹东特区”，以丹东为中心，开发开放试验区，开发中朝黄金坪经济特区，并设立丹东边境地区互市贸易区，将其作为中朝经贸合作的重要基础.

图1.《辽宁一带一路综合试验区建设总体方案》和东北亚经济走廊



虽然目前还需要进一步具体的协商和政策推进内容，但根据朝鲜半岛局势的变化，朝鲜半岛与一带一路对接的可能性还存在不确定性. 尽管如此，希望把辽宁省一带一路方案与韩国的新韩半岛经济地图及新北方政策相结合，作为东北亚微边主义经济合作的平台积极推进.

正如韩国内部分媒体所指出的，对辽宁省一带一路的朝鲜半岛扩张计划表示担忧. 例如，查哈尔学会将于2018年10月24日在北京举行的论坛上，“朝鲜半岛局势缓和和东北地区经济发展机遇”的主题发言中，提出了 “租借地+自由贸易区(Free Trade Zone, FTZ)”模式. 主要内容是: “朝鲜通过99年的长期租借开发朝鲜经济特区罗津、先锋贸易地区，辽宁省想要主导参与的朝鲜黄金坪也应被开发成这种模式.”因为租借地将被建成国际自由贸易区，可以阻止朝鲜政府的干预，促进全球企业的入驻. 租借地候选有黄金坪和威化岛一带、珲春边境地区、清津港. 虽然这不是中国政府正式公布的政策，但中国学界正在就朝鲜开放和中朝经济合作问题进行讨论，因此值得关注.[18] 尽管有一些担忧，但BRI和朝鲜半岛对接起来的微边主义、小区域主义经济合作政策实施能否可能会超越朝鲜半岛，成为东北亚和平、稳定、共同繁荣的重要契机，从积极的角度，有必要考虑产生协同效应.

2. 东北亚经济走廊与韩半岛新经济地图的联系

韩国文政府的 “韩半岛新经济地图构想”的核心是三大带环——环黄海产业物流、交通带，环东海能源资源带，边境和平带和 “一个市场”.

环黄海产业物流-交通带是连接首都圈-开城工业园区-平壤-南浦-新义州的西海岸经济合作带，核心是各据点特区开发、产业合作、物流网建设.

环东海能源资源带的目标是南北韩通过金刚山-元山-端川-清津-罗先共同开发，进行能源、资源、旅游合作和建立各据点特区开发、基础设施. 京义

18) 芮英俊. (2018). 朝鲜领土，99年期间应该由中国进驻，开发成贸易特区. *中央日报*. (2018-10-26). https://news.joins.com/article/23067179.

线、东海线铁路可与中国横贯铁路(TCR)、西伯利亚横贯铁路(TSR)连接，可建成经欧亚连接欧洲的交通物流网络.

边境和平地带的主要内容是，构建连接雪岳山、金刚山、元山、白头山的旅游地带，以及开发DMZ生态和平安全旅游地区. 其目标是，以生态、环境、旅游为中心，和平利用非军事地区，共同利用边境地区，共同应对火灾等灾难，建立和平水域.

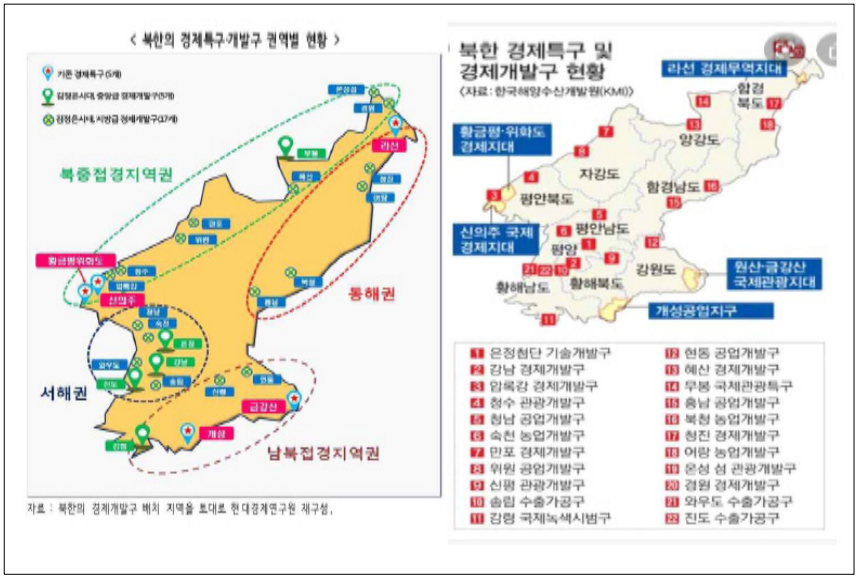
最后，“一个市场”既是南北韩经济合作的目标，也是建立制度性、人力基础的事业，最重要的是营造韩国企业安全、自由在朝鲜经营的制度环境.19)

图2. 韩半岛新经济地图构想与南北经济合作

19) 林崗澤. (2018). 板门店宣言和韩半岛新经济地图三个指向. *大韩民国政策简报*. (2018-05-10). http://green.korea.kr/special/policyFocusView.do?newsId=148850532&pkgId=49500713&pkgSubId=&pageIndex=1.

3. 中、朝、韩三方合作:连接东北亚经济走廊+新韩半岛经济地图+朝鲜经济特区及经济开发区.

图3. 朝鲜经济特区及开发区区域现状



关于中朝韩三国微边主义合作，以南北韩经济合作及中朝韩三国合作为例，如何解决朝鲜无核化进程、放宽对北制裁、减少安全危机因素、中朝经济合作是否取得进展、维持南北韩关系好转、投资条件改善、财源筹措方案等难题是关键.

4. 东北三省与一带一路战略对接.

东北振兴政策，辽宁省自贸区示范推进，超国境经济合作区指定，长春-吉林-图们江地区开发开放先导区(以下简称长吉图开发先导区)，广域图们

江开发计划(GTI)等对接. 就广域图们江开发开发计划(GTI), 对象地区是韩国东海岸(江原、庆北、蔚山、釜山)、朝鲜罗先(罗津、先锋)经济贸易区、中国东北三省、内蒙古自治区、俄罗斯沿海州和哈巴罗夫斯克、蒙古东部地区. 朝鲜于2009年11月退出 GTI 后, 核心事业交通和物流合作中断. 中国、韩国、俄罗斯、蒙古4个成员国和1个观察员国日本参与.

5. 跨境小区域主义, 微边主义合作: 中国的一带一路+韩国的新北方政策+朝鲜经济开发政策+俄罗斯新东方政策的有机对接.

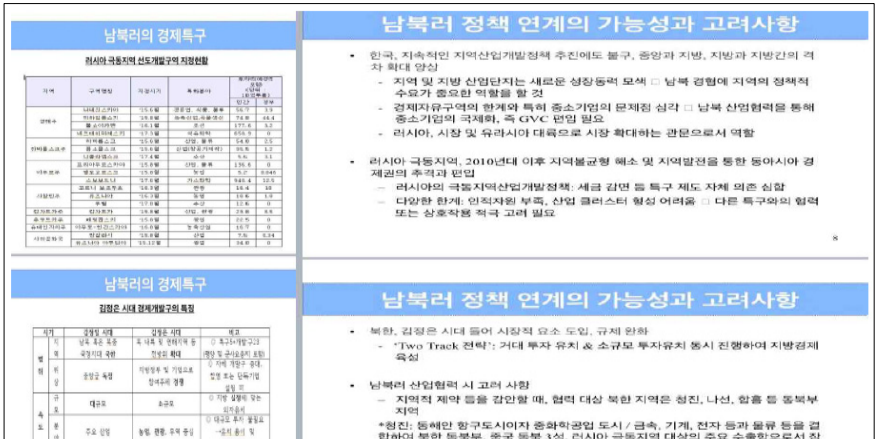
将促进中国的一带一路+俄罗斯的新东方政策+韩国的新北方政策+朝鲜的经济开发政策结合起来的小区域主义经济合作, 为东北亚和平和稳定、共同繁荣作出贡献, 确保东北亚持久和平与国际合作的战略空间.

就韩朝俄经济合作事业值得关注的是韩朝俄事业(铁路, 公路, 煤气管道, 输油管). 关于更具体、详细的韩朝俄合作方案的研究, 最近韩国学者尹成旭教授的文章值得参考的.[20)]

下图以图像表示主要内容. (上图3. 与朝鲜经济特区及开发区区域现状)相联系参考下图4.

20) 尹盛煜. (2019). 跟南北俄 地区产业发展政策连接:政策需要和合作方案. 韩国社会科学会. 学术研讨会上 发表的文章. (2019-11-22).

图4. 韩朝俄经济特区对接可能性研究与考虑事项



남북러의 경제특구

러시아 극동지역 선도개발구역 지정현황

지역	구역명칭	지정시기	특화분야	투자유치(억원) 신청 (프로젝트) 민간	정부
연해주	나데즈드니이	15.6월	경공업, 시멘, 물류	56.7	3.3
	티티우쉬스키	15.8월	화학산업,수송연산	74.8	46.4
	블라디보스톡	16.1월	조선	177.6	3.2
	네크라소비예프키	17.5월	자동차부품	850.3	0
하바롭스크주	키로보그라드	15.6월	산업, 물류	54.8	2.5
	블라고베쉬첸스크	15.6월	산업단지(자재)	95.5	1.2
	니콜라예프스크	17.4월	소수	5.6	3.1
아무르주	블라고베쉬첸스크	15.6월	산업, 물류	136.4	0
	셀로보로드크	15.6월	농업	5.2	0.045
	스보보드니	17.5월	가스화학	945.4	12.5
사할린주	코르사코프	16.3월	관광	16.4	10
	포로나이	16.3월	농업	10.6	1.9
	유젤	17.5월	수산	12.6	0
캄차트카주	페트로파	16.8월	산업, 관광	23.8	6.6
유대인자치주	비로비조비	15.6월	농업	22.5	0
자바이칼지역	아가쉰-빈조그라이	16.6월	농축산업	15.7	0
사하공화국	칸달라시	16.8월	산업	7.5	0.14
	암그나이 아무갈라이	15.12월	광업	34.8	0

남북러 정책 연계의 가능성과 고려사항

- 한국, 지속적인 지역산업개발정책 추진에도 불구, 중앙과 지방, 지방과 지방간의 격차 확대 양상
  - 지역 및 지방 산업단지는 새로운 성장동력 모색 □ 남북 경협에 지역의 정책적 수요가 중요한 역할을 할 것
  - 경제자유구역의 한계와 특히 중소기업의 문제점 심각 □ 남북 산업협력을 통해 중소기업의 국제화, 즉 GVC 편입 필요
  - 러시아, 시장 및 유라시아 대륙으로 시장 확대하는 관문으로서 역할
- 러시아 극동지역, 2010년대 이후 지역불균형 해소 및 지역발전을 통한 동아시아 경제권의 추격과 편입
  - 러시아의 극동지역산업개발정책: 세금 감면 등 특구 제도 자체 의존 심함
  - 다양한 한계: 인적자원 부족, 산업 클러스터 형성 어려움 □ 다른 특구와의 협력 또는 상호작용 적극 고려 필요

남북러의 경제특구

김정은 시대 경제개발구의 특징

시기	김정일 시대	김정은 시대	비고
법적 지위	남북 혹은 북중 국경지대 위한	북 내륙 및 연해지역 등 전역에 확대	○ 특구나개발구그대신 및 준시설공지 포함
법적 위상	중앙급 독립	지방정부 및 기업소로 참여주체 경쟁	○ 지역 개발구 증대, 중앙 또는 단독기업 운영 포
규모	대규모	소규모	○ 지방 실정에 맞는 외자유치
특징	주요 산업	농업, 관광, 주택 중심	○ 대규모 투자 불필요 -외자 유치 및 민생경제
법제도	특수정책지대법	경제개발구법	○ 현실적 조건 등 기준 특구운영 경험 반영

남북러 정책 연계의 가능성과 고려사항

- 북한, 김정은 시대 들어 시장적 요소 도입, 규제 완화
  - 'Two Track 전략': 거대 투자 유치 & 소규모 투자유치 동시 진행하여 지방경제 육성
- 남북러 산업협력 시 고려 사항
  - 지역적 제약 등을 감안할 때, 협력 대상 북한 지역은 청진, 나선, 함흥 등 동북부 지역
    *청진: 동해안 항구도시이자 종화학공업 도시 / 금속, 기계, 전자 등과 물류 등을 결합하여 북한 동북부, 중국 동북 3성, 러시아 극동지역 대상의 주요 수출항으로서 잠재력 강화
  - 남북러 공동 참여 가능한 산업분야 선정 or 남북 산업협력 및 러시아를 시장 및 물류 집합지로 활용 (But, 북한 개발구의 주요 배후 시장은 한국과 중국)

남북러 협력을 위한 정책적 수요

- 한국, 지역산업개발정책에도 불구하고 경제 전반의 침체: 중앙과 지방, 지방과 지방간 격차 확대 경향
  - 지방자치단체 및 지방산업단지: 새로운 성장 동력 확보 위해 해외 및 북한 진출 염두
  - 경제자유구역의 한계, 특히 중소기업 문제 심각
- 러시아, '통합적 지역발전 전략' 추진
  - 푸틴 3기 정권 이후, 동북아시아 3국 경제에 극동 편입시키는 전략으로 확대하겠다는 의미
  - 인력수급, 산업클러스터화 어려움 □ 한계 극복 위해 다른 특구와의 협력 또는 상호작용 적극 고려할 시점
- 북한, 시장적 요소 적극 도입(기업 제도 개선, 투자유치의 투 트랙 전략 등)
  - 지역적 제약 고려, 청진, 나선, 함흥 등 북한 동북부 지역
- 한반도 주변 시장 규모: 일본 포함 약 3억
  - 향후 북한의 산업화는 한반도 주변 시장 및 생산분업에 의해 지속성을 담보할 필요

11

남북러 정책 연계의 가능성과 고려사항

- 남북러 산업협력 현실화에 GVC 고려 필요
  - 최근의 GVC 범위는 단순 제조 및 생산과정에 국한되지 않음

미소곡선: GVC에 따른 가치 분배

Value added
Global value chain in the 2000s
R&D
Design
Logistics Purchase
Production
Logistics
Marketing
Services
Value chain in the 1970s
Pre-production intangible
Production tangible activities
Post-production intangible
Value chain activities

- 남북러 산업협력을 통한 북한의 산업화 실현 방안 고려
  - 한국과 러시아가 내부분의 공정을 책임지고, 북한이 노동력을 제공하는 방식 지양

就新北方政策与东亚铁路共同体对接，参考如下图5.

图5. 东亚铁路共同体具有前瞻性主要合作方案

Ⅴ. 结语

在以上内容中，首先讨论了阻碍构建东北亚区域主义和建设微边主义、小区域主义的各种障碍因素、困难及挑战. 另外，在分析区域主义和微边主义在东北亚地区所具有的理论含义的同在分析区域主义和微边主义在东北亚地区所具有的理论含义的同时，发现在东北亚地区实现区域主义和多边主义存在以上各种障碍因素，因此，能够发现首先推进经济、功能上的微边主义和小区域主义是可取的. 还了解了实现东北亚区域主义和微边主义的

哲学和基本原则是什么. 在21世纪东北亚成为世界中心的情况下, 还对区域主义建设的几个核心争论点和平台进行了考察. 最后, 大致提出了东北亚跨境微边主义、小区域主义合作的各种构想和实践方案. 由于该方案尚未具体化, 有关国家的实践主题单位应集思广益, 出台具体的行动计划. 部分韩国内专家对一带一路的朝鲜半岛及东北亚的扩张(东北亚经济走廊)不无批评. 既这种扩张即将建立以中国为中心的东北亚秩序, 并为牵制一直以来在该地区的美国霸权和影响力, 具有地战略性(geo-strategic)意义. 这就是担忧的声音. 这完全是以中国威胁论为基础的消极态度, 不能不说是对美国一边倒的视角, 也是极力否定 “中国机遇论”将在区域内带来的发展和整合的协同效果的视角. 再加上美国特朗普政府以 “美国优先主义”和单边主义压倒包括同盟国在内的东北亚地区国家, 甚至连美国的同盟国也在谋求 “各自生存”的出口战略的情况下, 东北亚地区内中日韩等主要国家的合作是必要的. 也就是说, 通过东北亚微边主义合作, 为包括朝鲜半岛在内的东北亚地区的和平稳定和共同繁荣打开出路的努力是值得肯定的. 希望将于2019年末在成都举办的中日韩首脑会谈上围绕朝鲜半岛无核化、区域全面经济伙伴关系(RCEP) 中日韩自贸协定等东北亚主要议题能够探讨深层次、高水平的合作, 以便创造合作的突破口. 今后东北亚微边主义合作, 能打破现有的海洋势力与大陆势力间矛盾对立的框架, 以增进和平、共同繁荣为框架, 以 “和平即经济”为哲学, 将中国的 “一带一路”、朝鲜的 “特区及开发区政策”、俄罗斯的 “新东方政策”、日本的一带一路参与以及韩国的 “韩半岛新经济地图”有机地对接起来, 促进所谓网络化的区域主义(networked regionalism).

Reference

Graham Allison. (2017). *Destined for War: Can American and China escape the Thucydides's Trap,* New York: Houghton Mifflin Harcourt Publishing Company.

John K. Fairbank(ed). (1968). *The Chinese World Order*, Harvard University Press.

Joseph Nye(ed). (1968). *International Regionalism: Readings,* Boston: Little Brown & Co.

Muthiah Alagappa. (1995). "Regionalism and Security: A Conceptual Investigation" Andrew Mark and John Ravenhill. eds. *Pacific Cooperation: Building Economic and Security Regimes in the Asia-Pacific Region*, Boulder: Westview Press.

Kurt M. Campbell and Jake Sullivan. (2019). Competition Without Catastrophe: How America Can both Challenge and Coexist With China, *Foreign Affairs*, September /October 98(5).

Gilbert Rozman. (2004). *Northeast Asia's Stunted Regionalism: Bilateral Distruct in the Shadow of Globalization,* Cambridge: Cambridge University Press.

Yan Xuetong. (2015). Inside the China-U.S.-Competition for Strategic Partners, *World Post,* November 2.

Elizabeth Economy. (2018). *The Third Revolution: Xi Jinping and the New Chinese State*, New York: Oxford University press.

The White House. (2017). The National Security Strategy. December, https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf.

DoD. (2019). INDO-PACIFIC STRATEGY: Preparedness, Partnership, and a Promoting Networked Regions, June 1.

Stewart Patrick, (2014). The Unruly World: The Case for Good Enough Global Governance. *Foreign Affairs,* 93(1): 58-72.

閔丙元. (2018). 对微边主义理论的探讨, *统一研究*, 22(2).

尹盛煜. (2019). 跟南北俄 地区产业发展政策连接: 政策需要和合作方案, *韩国社会科学会*.

芮英俊. (2018). 朝鲜领土, 99年期间应该由中国进驻, 开发成贸易特区, *中央日报*. (18-10-26). https://news.joins.com/article/23067179.

林崗澤. (2018). 板门店宣言和韩半岛新经济地图三个指向, *大韩民国政策简报*. (18-05-10). http://green.korea.kr/special/policyFocusView.do?newsId=148850532&pkgId=49500713&pkgSubId=&pageIndex=1.

韩联合. (2019). 七年来世界上最大的自由贸易协定'RCEP'协议…. (19-11-04). https://www.yna.co.kr/view/AKR20191104148751001.

韩民族日报. (2018). 安倍积极参与中国“一带一路”… 紧贴“合作伙伴”. (18-10-26). http://www.hani.co.kr/arti/international/china/867568.html#csidx87c84414bcb0321b3fd4cae7ac61e6d.

阎学通. (2014). 从韬光养晦到奋发有为, *国际政治科学*, 4.

李志永. (2018). 中国“奋发有为”外交的根源、性质与挑战- 自主性外交理论的视角, *国际展望*, 2.

周宗敏. (2019). 人類命運共同體理念的形成、實踐與時代價值, *学习时报*. (19-03-29). https://www.xuexi.cn/394094400909b1f7bd61207dba86aa4e/e43e220633a65f9b6d8b53712cba9caa.htm.l.

楊潔篪. (2019). 在習近平外交思想指引下奮力推進中國特色大國外交. https://www.fmprc.gov.cn/web/ziliao_674904/zyjh_674906/t1695150.shtml.

辽宁省人民政府、中共辽宁省党委. (2019). 辽宁“一带一路”综合试验区建设总体方案. (19-08-25). http://www.ln.gov.cn/zfxx/jrln/wzxx2018/201809/t20180910_3308127.html.

Manuscript received: Feb 06, 2020; Review completed: Mar 03, 2020; Accepted: Mar 22, 2020